臺北高等行政法院判決

110年度訴字第39號
111年1月13日辯論終結

原　　告　聯利媒體股份有限公司

代　表　人　陳文琦（董事長）

訴訟代理人　林聖鈞　律師
複 代理 人　鄭楚甯　律師
被　　告　國家通訊傳播委員會

代　表　人　陳耀祥（主任委員）

訴訟代理人　施汎泉　律師

上列當事人間衛星廣播電視法事件，原告不服被告中華民國109年11月26日通傳內容字第10900196220號裁處書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告經營之「TVBS新聞台」頻道於民國108年12月30日「1213整點新聞節目」報導「言語頂撞主管！打工少年遭水管抽打腳底」新聞（下稱系爭新聞）。經被告以系爭新聞內容涉及非法暴力傷害他人，將施暴行為合理化，且未善盡公共利益角度衡平報導，造成社會觀眾錯誤認知，妨害公共秩序或善良風俗為由，認定原告違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定，依同法第53條第2款規定，以109年11月26日通傳內容字第10900196220號裁處書（下稱原處分）處原告罰

鍰新臺幣（下同）80萬元。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

㈠原處分係依109年第5次廣播電視節目廣告諮詢會議（下稱諮詢會議）之「建議核處」作成，惟依國家通訊傳播委員會廣播電視節目廣告諮詢會議設置要點（下稱設置要點）第9點及廣播電視節目廣告諮詢會議處理建議作業原則（下稱作業原則）第4點規定，諮詢會議委員應按個別法律構成要件，作為共識之計算基礎。然依109年第5次諮詢會議諮詢意見彙整表，當次會議出席委員共計17人，對於該當何種行政構成要件規定，須有9人以上之委員之認可，始足形成共識；亦即統計時應按違反衛星廣播電視法第27條第3項第2款及同條項第3款各有若干人，分別予以計算人數，再核算何種構成要件人數達半數以上，始為形成共識。然該次會議認為原告該當於衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定達嚴重程度之諮詢委員合計為8位，認為該當於同法第27條第3項第2款規定之委員人數為2人，認為該當於同法第28條第1項、第3項規定則為2人，尚不足對個別構成要件形成共識。就法律效果層面言，本件達「非常嚴重」及「嚴重程度」之諮詢委員合計也只有8位，未達諮詢會議出席人數17人之半數，但評價法律效果時卻認定為「嚴重等級」，獲得30分之基礎分數，實為不當之判斷，有違設置要點第9點及作業原則第4點規定。

㈡原處分不當聯結案情迥異案例，曲解公序秩序及善良風俗之意涵，其認事用法顯有錯誤：

1. 按公序良俗之具體內容會隨時代變遷、風俗變異而有所不同，而是否違反公序秩序、善良風俗，應就法律行為之內容、附隨情況，以及行為人之動機、目的及其他相關因素綜合判斷之（臺灣高等法院90年度家上字第96號民事判決、最高法院83年度台上字第1530號民事判決意旨參照）。原處分援引之最高行政法院88年度判字第3400號判決係該案原告所

播送之節目內容有血腥、殘暴犯罪鏡頭之具體描述，與本件訴訟係原告將民眾於社群媒體上爆料之內容，經訪談查證後製播為新聞，兩者之節目性質、播送內容、調查情形、製播動機、目的等，均毫無關聯。

2. 況系爭新聞將畫面當事人臉部予以馬賽克霧化處理，除無未成年少年及其他人員之臉部畫面，更無揭露任何得以辨識當事人身分之資訊，且將原民眾爆料影片之謾罵言語全部予以消音，透過記者採訪警方及勞工局主管傳遞法治觀念，防免類似之不法行為繼續發生，顯係基於公益目的，與前開判決事實之商業電影拍攝僅具有商業目的截然不同。被告不當聯結援用案情迥然有異之判決據以裁處原告罰鍰，顯有認事用法之違誤。

㈢原處分誤解系爭新聞將使社會對此不當體罰之行為產生合理化之錯誤認知，引發有心人士模仿，成為違法行為之宣傳工具云云，未合於系爭新聞展現之內容，非但認定事實有誤，更有違論理法則：

1. 主播於系爭新聞一開始隨即報導：「(00:00秒鐘處開始至00:25秒鐘處止)再看新北市一家寵物餐廳被爆料，對裡面的員工而且是未成年少年動用私刑，當時有目擊者看到這個少年是被主管管教，甚至是拿東西去抽打他的腳底板長達6分鐘。太誇張了吧！不過呢，少年的父母親一樣是不追究，還說因為孩子比較難管教才會請店家幫忙，現在警方說要介入了解。」其以「私刑」一詞，顯係使觀眾認知該主管未經法律程序即對該少年施以體罰，並提醒觀眾該手段係違法行為；甚且，由主播報導時之語氣可知，顯然係對少年父母親以孩子難管教請店家幫忙為由而未予追究之行為，表達難以理解與認同之意，並以警方要介入了解作結，並帶入影像畫面。

2. 進入影像畫面後，記者旁白：「(00:26秒鐘處開始至00:42秒鐘處止)拿水管狠狠抽打腳底板，偏偏打一下還不夠，白衣男子繼續動手，每一下都不手軟，少年動也不敢動，乖乖

待在椅子上，待現場傳出吵雜聲，民眾一看驚覺不對勁，懷疑有人動用私刑。」顯見記者僅係將一般人觀看該影像所得發現之具體狀態為描述而已，並無任何渲染或誇大之詞，更無添加任何主觀上之好惡，或表達任何贊同或支持之言論，更無鼓勵、促使觀眾模仿其行為之意圖。

3. 隨即進入採訪民眾片段：「(00:43秒鐘處開始至00:55秒鐘處止)民眾：而且好像還有其他員工被打吧，好像是其中一位，好像還有被抓頭髮吧。記者：原來被打的一名未成年員工，動手的白衣男子則是45歲的林姓主管，旁邊還站著少年父母的朋友。」可知記者透過採訪附近民眾，試圖還原現場經過，避免觀眾閱讀影像內容所得之資訊不足，造成誤解或與實際不符之情形發生。

4. 緊接著報導警方調查結果，記者旁白：「(00:56秒鐘處開始至01:38秒鐘處止)警方調查當天中午12點多，雙方就有爭執，其他員工提醒17歲張姓少年怎麼沒有把事情做好，沒想到少年回嗆你也沒做好，憑什麼說我，當下主管正好在那附近，聽了相當不滿，說晚上來處理。(附近店家：只聽到吵雜聲，啊我不知道是怎樣)警方事後瞭解，張姓少年高中輟學在家，父母不希望他遊手好閒沒事做，透過朋友介紹來到三重這家寵物餐廳來打工，也希望老闆能夠好好教育他，但兒子卻經常因為工作態度出問題，狀況連連。(民眾：晚上是圍一群人，在那邊對一個人，他先，好像是站起來訓話吧，幾分鐘後再坐在椅子上，然後打腳底板。)」可知記者為忠實報導並盡查證義務，透過採訪警方讓觀眾瞭解調查結果，而非僅以民眾爆料內容為據，其間並穿插附近店家與民眾之說法，使觀眾能充分掌握事件經過情形。

5. 最後記者小結：「(01:39秒鐘處開始至02:03秒鐘處止)員工疑似言語頂撞，引發主管不滿動手教訓，但像這樣子拿水管抽打腳底板，暴力私刑似乎也不太妥當。警方表示，家長不願追究，畢竟孩子也自己坦承是做錯事，加上傷害罪屬於不告不理，警方難以介入。只是畫面曝光，附近民眾心疼少年

小小年紀，做錯事就挨揍，擔心幕後另有隱情……。」明確表達系爭新聞中白衣男子行為之不當，除對少年家長之不作為表達無奈外，更就整起事件提出民眾之質疑。

6.綜上所述，實難想像系爭新聞將使社會對此違法暴力私刑產生合理化之錯誤認知，或引發有心人士模仿而成為違法行為之宣傳工具，亦難以理解究竟何處報導有傳達出少年及父母一旦同意，第三人對少年施加暴力，有關單位均無從管制之錯誤觀念。又何以系爭新聞已報導向警方查證之結果，僅未提及施暴行為有違反兒童及少年福利與權益保障法（下稱兒少法）之虞，卻可致使閱聽眾誤會施暴行為合法，進而構成妨害公共秩序或善良風俗？且新聞業者並非行政、司法機關或警調機關，何以評斷新聞當事人之行為是否構成以及構成何種「合法」或「非法」行為，更遑論此一評斷行為已與新聞業者應忠實報導新聞之核心相悖，反令新聞業者有遭當事人指摘妨害名譽或誹謗之風險。原處分推理之結論難謂合於論理法則。

㈣新聞記者對於大眾所關切並具一定公益性之事務，其採訪對象、報導內容受新聞自由所保障，採訪專家意見並非新聞製播之法定義務。是以，原處分以未提供專家之意見或觀點認原告違反公共秩序或善良風俗，形同限制原告之新聞採訪自由，增加法無規範之限制，有違法律保留原則；以此聯結公序良俗之國家社會一般利益或社會一般道德觀念，復未就公序良俗之具體內容以現代社會思想或制度予以闡釋，顯然欠缺實質關聯，更有違司法院釋字第407號解釋之意旨。

㈤原告為系爭新聞報導前已恪遵「TVBS新聞道德與採訪守則」二、事實查核（二）爆料、投訴新聞之規範，就其爆料、投訴等新聞查證確認事實和正確性，並有出處及充足的證據，未為毫無根據的猜測。且系爭新聞之內容尚未經檢警偵辦而成為刑事案件，系爭新聞之案件事實縱指涉為犯罪事件，然無報導抽打腳底板以外之其他犯罪行為或細節。原告就系爭新聞之報導，實已敦促自身盡力求取符合自律規範之要求，

進行畫面處理並謹慎報導，並非毫無按自律公約之要求進行編審，此觀諮詢會議所作成之處理建議中，即有委員認為未涉違法而僅需改善，更有委員意見認為不需改善可稽。原處分認系爭新聞違反原告所定之自律規範，顯與事實不符。系爭新聞之主播開場描述或記者旁白內容，均以客觀、忠實之立場為報導，影片畫面並妥適處理以防免觀眾閱聽實產生不適，且進行霧面處理與消音以保護當事人，就其爆料、投訴等新聞查證確認事實和正確性，未為毫無根據的猜測，原告就系爭新聞之報導業已善盡其注意義務，自難認具有過失。

㈥依衛星廣播電視法之立法理由及體例可知，「妨害兒童或少年身心健康」與「妨害公共秩序或善良風俗」，兩者顯屬二事，否則當不須分別列舉規定。又解釋衛星廣播電視法第27條第3項第2款所稱「妨害兒童或少年身心健康」之意涵，體系上應參照兒少法關於兒童或少年身心健康之保護措施規定。兒少法基於保障兒童及少年之身心健康，乃規定任何人均不得提供菸酒予兒童及少年（同法第43、44條規定）及電影分級制度，否則即構成妨害兒童及少年身心健康，然吸菸、飲酒及觀看限制級影片之行為不當然即認為違反公共秩序或善良風俗，顯見衛星廣播電視法第27條第3項第2款與第3款並無競合關係，諮詢會議中勾選「妨害兒童或少年身心健康」情形之審查委員意見及人數，不能視同勾選「妨害公共秩序或善良風俗」。復觀系爭廣告諮詢會議所作成之處理建議可知，多數諮詢委員僅以模糊、抽象之方式指稱涉有違法，並未具體涵攝於衛星廣播電視法第27條第3項第3款妨害公共秩序或善良風俗之構成要件，被告以此為原處分之裁罰依據，顯有瑕疵，應予撤銷。為此，提起本件訴訟，並聲明求為判決：原處分撤銷。

三、被告答辯略以：

㈠原處分並未違反法律保留與不當聯結禁止原則：

被告為衛星廣播電視法之主管機關，為落實同法第1條「促進衛星廣播電視健全發展」、「保障公眾視聽權益」、第27

條第1項衛星廣播電視節目應「維護人性尊嚴」、「善盡社會責任」之目的，被告自得依法事後監理新聞呈現方式。衛星廣播電視法第27條第3項各款已規定，電視節目內容不得妨害兒少身心健康、公序良俗或違反分級辦法，而被告得依同法第53條規定，對違反上開規定之媒體業者，課予罰鍰、命令停止播送或採取必要更正措施。被告為避免系爭新聞向閱聽眾傳遞不當法律見解，始建議原告應採訪相關專家，合乎衛星廣播電視法規範目的。從而，原處分並未違反不當聯結禁止，並符合法律保留原則。

㈡衛星廣播電視法第27條第3項第3款無違法律明確性原則：

立法者固未於該條款中規定一切違法之行為類型，然原處分已記載系爭新聞違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款之具體情節及理由，原告自得理解其如何妨害公序良俗，並預見往後應如何避免違法，顯無讓人民無法理解或預見之情形，自無違反法律明確性原則。

㈢縱各家媒體業者製作同一則新聞，均參考相同之爆料畫面來源，然各家媒體業者乃自主決定如何處理畫面，自無法排除各業者均採取不當呈現方式之情形；且各家媒體呈現框架、著重段落、畫面處理、採訪內容以及業者本身之裁罰紀錄，本有諸多差異，其違法情節、2年內裁處次數、其餘判斷因素均不同，故被告委員會議計算違法積分之結果自有不同。系爭新聞違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款之程度屬於嚴重，且原告2年內曾因相同規定受裁罰，被告依國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件裁量基準（下稱系爭裁量基準）給予原告較高違法積分，乃就相異事實給予不同評價，符合行政程序法第6條規定之平等原則。

㈣被告設置諮詢會議未違反國家通訊傳播委員會組織法之規定；且本件諮詢會議符合設置要點與作業原則之程序規定：

1.被告掌理違反通訊傳播法令事件之取締及處分，其採委員會議決議之方式，依法獨立行使上開職權，並得邀請學者、專

家參與並提供意見，國家通訊傳播委員會組織法第3條第13款、第8條第1項、第9條第1項、第10條第6項定有明文。諮詢會議出具之處理建議僅供參考，未拘束或取代被告依法獨立行使之職權，設置要點第1點、第10點定有明文。

2.諮詢會議討論個案「是否應予處理」時，係採過半數規則，當出席諮詢會議之委員有過半數之共識，即得作出處理建議，並提請被告委員會議審議，作業原則第4點第1款定有明文。當諮詢會議討論個案涉及之「違法情節程度」時，仍採過半數規則，倘無過半數共識，則比照作業原則第4點第2款之規範目的，先合計勾選「非常嚴重」與「嚴重」之票數，若加總後已達半數門檻，諮詢會議建議之違法情節程度，為兩者中較輕微之「嚴重」程度；若「非常嚴重」與「嚴重」之票數，加總後未過半數門檻，則再累加勾選「普通」之票數，若三者加總後達半數門檻，諮詢會議建議之違法情節程度則為「普通」。

3.再者，個案應適用之「違法條文」與個案呈現方式之「違法情節嚴重程度」，分屬不同概念，前者為個案是否該當衛星廣播電視法之特定規定，後者則著重節目整體內容與畫面處理方式之不當程度。且從本件諮詢會議之紀錄得知，諮詢委員意見欄記載之內容，大多強調系爭新聞之施暴畫面處理不當、相關法律救濟解釋有誤，而上開違法情節之描述與嚴重程度，並不會因個案適用「違法條文」不同而有改變，足證「違法條文」與「違法情節嚴重程度」之審查重心不同，自應分別統計。衛星廣播電視法第27條第3項第2款、第3款與第28條第1項之構成要件高度重疊，為法條競合情形，個案並非符合其中一項規定，就不會構成另外兩項規定。舉本件為例，出席本次諮詢會議之17位諮詢委員中，共13位建議本件應予裁罰，而建議以同法第27條第3項第2款裁罰者有2位，其中認定違法情節程度為「嚴重」與「普通」者各1位；建議以本法第27條第3項第3款裁罰者有9位，其中認定違法情節程度為「非常嚴重」、「嚴重」與「普通」者，分

別為2位、6位及1位；建議以同法第28條第1項與第3項裁罰者有2位，均認定違法情節程度為「普通」。本次諮詢會議已有13位委員表示本件應予裁罰，並有9位委員認定其畫面處理、法令解釋之違法情節，至少已達嚴重程度，足見多數諮詢委員之意見無嚴重分歧，若依原告忽略法條競合，採取不當之統計方式，造成諮詢會議無法出具處理建議之結論，顯不合理。

4.諮詢會議就系爭新聞之處理建議為：違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款，其違法情節嚴重，並應予核處。諮詢會議意見彙整表則記載，認定系爭新聞已涉違法之諮詢委員共13位、其中違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款者則有9位，已超過半數門檻；而不區分違法條文，勾選已涉違法之諮詢委員中，認為違法情節「非常嚴重」者共2位、「嚴重」者共7位、「普通」者共4位，並無過半數門檻，故依照前開計算原則，合計勾選「非常嚴重」與「嚴重」者共9位，已超過半數門檻，本件諮詢會議應選擇違法情節程度較輕微之「嚴重」作為共識，始兼顧受處分者利益與適當評價違法行為。

㈤被告委員會議僅參考諮詢會議之處理建議，審議系爭新聞個案時，仍依其法定職權認事用法，先依系爭裁量基準、被告裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件違法行為評量表（下稱系爭評量表），逐一審查原告違法情節、2年內裁處次數與其他判斷因素，分別給予30分、3分、0分，共33分之違法積分，再對照「國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件裁量基準違法等級及適用裁處參考表」（下稱系爭參考表）後，始依衛星廣播電視法第53條第2款規定，作成原處分決定裁罰原告80萬元。被告既不受諮詢會議之拘束，即使本次諮詢會議勾選違法情節為「嚴重」之諮詢委員為7位，未達半數門檻，惟加計勾選違法情節為「非常嚴重」者2位，顯示「多數」諮詢委員認定系爭新聞違法情節，已達嚴重程度以上。而被告經委員會議審議，針

對系爭新聞反覆播放清晰且連續之施暴畫面，且未傳達正確法律資訊之具體情節，依法定職權決議本件違法情節為「嚴重」，其審議過程並無程序瑕疵。

㈥系爭新聞畫面本院勘驗後，兩造均同意：1.原處分事實欄一之記載並無錯誤、2.主播曾表示「欸，太誇張了吧」一語、3.有白衣男子手持類皮帶黑色長條狀物品，少年坐著伸直腿而露出腳底板被抽打之畫面、4.重複播放4段白衣男子手持類皮帶黑色長條狀物品抽打少年腳底板之畫面，而第2段有放大抽打動作畫面、5.施暴者臉部畫面略經霧化處理。而原處分之記載不僅符合上開勘驗結果，且系爭新聞總長度僅2分6秒，惟清晰且連續之施暴畫面共反覆出現1分7秒，其比重已超過一半之報導時間，當中更放大部分抽打片段，顯見原告反覆播放白衣男子對少年施暴之清晰畫面，原處分就此部分事實並未認定錯誤。

㈦原處分援引最高行政法院88年度判字第3400號判決僅為說明「詳細描述犯罪過程」，會違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款，並非主張僅高度血腥之鏡頭，才會違反上開規定。縱然上開判決之事實與本案不同，仍不妨害被告援引之適法性，更遑論構成原處分違法之事由。而「新聞框架」為媒體與新聞工作者處理意義資訊之思考模式，會影響閱聽眾之理解方式，故應檢視系爭新聞段落，其前後整體呈現之方式，確認原告呈現與排除之資訊類型，是否導致閱聽眾合理化施暴行為。系爭新聞之主播表示：「太誇張了吧，不過呢，少年的父母親一樣是不追究，還說因為孩子比較難管教，才會請店家幫忙，現在警方說要介入了解」；記者旁白表示：「但像這樣子，拿水管抽打腳底板，暴力私刑似乎也不太妥當，警方表示家長不願追究，畢竟孩子也坦承是自己做錯事，加上傷害罪屬於不告不理，警方難以介入……」。上開新聞框架著重少年與其父母未追究，縱使施暴行為確實存在，警方仍無法介入處理，並未提及任何兒少保護之處理措施。縱使主播與記者曾口頭表示「太誇張了吧」與「不太妥

當」，卻僅占系爭新聞極短篇幅，前後共約3秒，整體新聞框架仍係若家長事前同意、少年事後未反對，有關單位無法採取任何管制，容易讓閱聽眾認知施暴行為之法律評價為合法。

㈧依TVBS新聞道德與採訪守則六、3規定，犯罪新聞勿過度仔細描述作案過程，而同守則十五、1則規定，避免文字詳細敘述暴力恐怖細節和畫面血腥暴力。原處分著重播放違法暴力內容，縱使原告經過查證、畫面抽格、隱蔽人別、消音等處理，均不會改變反覆播放施暴畫面之事實，其過度描寫犯罪細節及暴力情節，已違反上開自律規範之規定。且反覆播放受暴畫面，未防止少年受有二次身心創傷，而違反公民與政治權利國際公約第7條規定。原告製作系爭新聞時，曾於一開始畫面採取模糊、調暗及慢動作停格之畫面處理，但卻於系爭新聞播放26秒後，刻意使用清晰且連續之施暴畫面，並重複播放數次，顯示原告確實能注意應如何合理呈現系爭新聞，但卻僅遵守約26秒後，即違反其自律規範，縱使原告主觀未有故意，但其顯然知悉適當處理方式，卻未注意，而至少構成主觀上過失。

㈨原處分得以落實衛星廣播電視法之規範目的，符合適當性原則。原告經營專業新聞台，本應基於專業判斷，決定報導內容及呈現方式，卻未能落實自律，竟播出過度著重暴力畫面、犯罪細節之新聞內容。況原告於107至108年間，已多次違反衛星廣播電視法而遭裁罰，顯見原告並未因先前管制，導正其呈現新聞之不當方式，被告不得已始依法介入並再次裁罰，故原處分符合最後手段性。被告僅要求節制呈現暴力畫面，根本不會造成寒蟬效應，並未違反衡平性原則，原處分符合比例原則。為此，求為判決：駁回原告之訴。

四、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘為兩造所不爭執，並有原處分（原處分卷第1至7頁）影本及系爭新聞側錄畫面光碟（被證1）在卷可稽，自堪認為真正。是本件爭執事項厥為：原處分認定原告違反衛星廣播電

視法第27條第3項第3款規定，認事用法是否有誤？倘若原告確有違法，則是否達「嚴重」等級？被告作成原處分是否違反設置要點第9點、作業原則第4點之規定？

五、本院之判斷：

㈠按言論自由為人民之基本權利，憲法第11條有明文保障，國家應給予最大限度之維護，俾其實現自我、溝通意見、追求真理及監督各種政治或社會活動之功能得以發揮。惟為兼顧對個人名譽、隱私及公共利益之保護，法律尚非不得對言論自由依其傳播方式為合理之限制（司法院釋字第509號解釋文）。前開規定所保障之言論自由，其內容尚包括通訊傳播自由之保障，亦即人民得使用無線電廣播、電視或其他通訊傳播網路等設施，以取得資訊及發表言論之自由（司法院釋字第613號解釋參照）。惟憲法對言論自由及其傳播方式之保障，並非絕對，應依其特性而有不同之保護範疇及限制之準則，國家尚非不得於符合憲法第23條規定意旨之範圍內，制定法律為適當之限制（司法院釋字第617號、第678號解釋參照）。而廣播電視係人民表達思想與言論之重要媒體，可藉以反映公意強化民主，啟迪新知，促進文化、道德、經濟等各方面之發展，其以廣播及電視方式表達言論之自由，亦為憲法第11條所保障之範圍。廣播電視無遠弗屆，對於社會具有廣大而深遠之影響。故享有傳播之自由者，應基於自律觀念善盡其社會責任，不得有濫用自由情事。其有藉傳播媒體妨害善良風俗、破壞社會安寧、危害國家利益或侵害他人權利等情形者，國家自得依法予以限制。準此，衛星廣播電視事業播送之節目內容，如有妨害公序良俗之情形，自可加以限制。

㈡次按通訊傳播基本法第1條、第3條第1項及第5條規定：「為因應科技匯流，促進通訊傳播健全發展，維護國民權利，保障消費者利益，提升多元文化，平衡城鄉差距，特制定本法。」「為有效辦理通訊傳播之管理事項，政府應設通訊傳播委員會，依法獨立行使職權。」「通訊傳播應維護人性尊

嚴、尊重弱勢權益、促進多元文化均衡發展。」又按衛星廣播電視法第1條規定：「為促進衛星廣播電視健全發展，保障公眾視聽權益，維護視聽多元化，開拓我國傳播事業之國際空間，並加強區域文化交流，特制定本法」，第27條第1、2、3項規定：「（第1項）衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商製播之節目及廣告內容應尊重多元文化、維護人性尊嚴及善盡社會責任。（第2項）製播新聞及評論，應注意事實查證及公平原則。（第3項）衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商播送之節目或廣告內容，不得有下列情形之一：一、違反法律強制或禁止規定。二、妨害兒童或少年身心健康。三、妨害公共秩序或善良風俗。四、製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益。」第53條第2款規定：「衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業之分公司、代理商或他類頻道節目供應事業有下列情形之一者，處20萬元以上200萬元以下罰鍰，並得令其停止播送該節目或廣告，或採取必要之更正措施：……二、違反第27條第3項第2款至第4款或第64條第1項準用第27條第3項第2款至第4款規定。」

㈢又按國家通訊傳播委員會組織法第3條第13款規定：「本會掌理下列事項：……。十三、違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分。」第4條第1項、第3項規定：「（第1項）本會置委員7人，均為專任，任期4年，……。（第3項）本會委員應具電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗。委員中同一黨籍者不得超過委員總數2分之1。」第8條第1項、第2項規定：「（第1項）本會依法獨立行使職權。（第2項）本會委員應超出黨派以外，獨立行使職權。於任職期間應謹守利益迴避原則，不得參加政黨活動或擔任政府機關或公營事業之職務或顧問，並不得擔任通訊傳播事業或團體之任何專任或兼任職務。」由此可知，被告之委員應超出黨派，獨立行使職權，且具專業學識或實務經驗。而被告為了擴大公民參與及廣納社會多元觀點，在專業觀念上與社

會脈動與時俱進，設有諮詢會議，諮詢會議置諮詢委員39至51人，由專家學者、公民團體代表、內容製播實務工作者等會外人員組成，任一性別代表不少於1/3，依衛星廣播電視法規定，就衛星廣播電視之節目事項，提出諮詢意見（設置要點第1點、第2點、第3點規定參照）。且設置要點第7點規定：「（第1項）諮詢會議委員由本會主任委員視議案需要，自第3點諮詢委員名單中遴選19人與會。（第2項）前項遴選之委員至少有2分之1出席，始得開會。」第9點規定：「（第1項）出席委員應就當次議案提出書面審查意見，並就涉嫌違法議案，勾選下列建議處理方式並簽註意見：（一）應予核處，並加註違規情節輕重。（二）發函改進。（三）不予處理。（第2項）有關諮詢會議之議案審查、討論、諮詢意見彙整及建議方式之處理原則，另訂要點規定。」第10點規定：「諮詢會議之意見，得供本會委員會議審議之參考。」依此可知，諮詢會議設置之目的，係為廣納社會多元觀點，諮詢會議所彙整出諮詢委員之共識意見及建議，僅係得供被告委員會議審議之參考，有關違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分，仍屬被告得獨立行使之職權範圍。再按作業原則第2點規定：「涉有違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之節目或廣告內容處理，先提請諮詢會議討論並作成處理建議後，再提請本會委員會議審議。」 第3點規定：「諮詢會議開會前，本會幕僚單位應先就案件違法事實與法律構成要件之涵攝作分析整理；諮詢會議可參考幕僚單位之分析意見，協助審酌及確認個案事實與法規範構成要件是否相符及其可能造成之影響，以作成處理建議，其餘涉及行政裁罰之裁量等，仍由本會委員會議依職權為之。」 第4點規定：「本會就諮詢會議所提處理建議作業原則如下：(一)獲過半數出席諮詢委員共識之處理建議，依其建議提請本會委員會議審議。(二)未獲過半數出席諮詢委員共識之意見，其處理建議『予以核處』加上『發函改進』意見之人數，合計多於「不予處理」者，以

『發函改進』處理建議提請本會委員會議審議。(三)出席諮詢委員提供之處理建議，因票數相同致無法依前述原則作成處理建議時，會議主持人得對該議案重新討論。本款所稱票數相同情形指：1.『予以核處』加上『發函改進』與『不予處理』處理建議票數相同。2.『予以核處』之違法情節處理建議票數相同。(四)未獲過半數出席諮詢委員共識且無第2款之情形，或經重新討論票數仍然相同時，得依會議主持人意見，擬訂處理建議提請本會委員會議審議。」準此可知，諮詢會議開會前，被告幕僚單位先就案件違法事實與法律構成要件之涵攝作分析整理，諮詢會議可參考幕僚單位之分析意見，協助審酌及確認個案事實與法規範構成要件是否相符及其可能造成之影響，作成處理建議，以供被告委員會議審議之參考；另涉有違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之節目或廣告內容處理，先提請諮詢會議討論並作成處理建議後，再提請被告委員會議審議，涉及行政裁罰之裁量等，乃屬由被告委員會行使之職權。

㈣末按行政機關為行使法律所授與裁量權，在遵循法律授權目的及範圍內實踐具體個案正義，惟顧及法律適用的一致性，符合平等對待原則，乃訂頒行政裁量準則作為行使裁量權之準則，既能實踐具體個案正義，又能實踐行政的平等對待原則，非法律所不許。被告為違反通訊傳播相關法令事件取締及處分的主管機關，本件裁處時之系爭裁量基準第2點第2款規定：「本會裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件違法行為評量表（以下簡稱評量表，表1、表2與表3）及違法等級及適用裁處參考表（表4之1、表4之2及表4之3），適用於下列違法案件：……（二）依衛星廣播電視法第46條至第63條裁處者。但違反衛星廣播電視法第27條第3項第1款之案件，須經其他法律明定本會為目的事業主管機關，且具體明確規定廣播電視事業應盡之法律義務，始得裁處之。」 第5點規定：「適用違法行為評量表時，應審酌個案違法情節，勾選表1、表2或表3內考量事項並加計積分後，對照違法等

級及適用裁處參考表（表4之1、表4之2或表4之3），擬具適當之處分建議。」且系爭參考表（表4之3：適用範圍參考表3）有就違反衛星廣播電視法第27條規定，在同法第53條規定之法定罰鍰範圍額度，將違法等級分為10級，以評量積分決定等級，依等級不同而異其對應的罰鍰額度，其中規定積分31-40屬第4級，對應衛星廣播電視法第53條之罰鍰額度為80萬元。又系爭評量表（表3）略以：「適用範圍：1.衛星廣播電視事業2.境外衛星廣播電視事業3.他類頻道節目供應事業」、「考量項目：（一）違法情節或營運型態(擇一50分)：……。18.節目、廣告內容妨害兒少身心健康或公共秩序或善良風俗●違反：衛星廣播電視法第27條第3項第2、3款●罰則：同法第53條第2款/等級：□普通10分□嚴重30分□非常嚴重50分/說明：普通：依相關審查會議或『廣播電視節目廣告諮詢會議』建議核處，其違法情節『普通』者。嚴重：依相關審查會議或『廣播電視節目廣告諮詢會議』建議核處，其違法情節『嚴重』者。非常嚴重：依相關審查會議或『廣播電視節目廣告諮詢會議』建議核處，其違法情節『非常嚴重』者。（二）2年內裁處次數（含警告）35分/等級：1次3分。說明：1.指因違反相同違法構成要件之行為所受裁處次數。2.1次（含警告）3分，超過35分以35分計，最高為35分。」準此，上述裁量基準是衛星廣播電視法主管機關即被告，為就法律授予裁罰裁量權之行使，在遵循法律授權目的及範圍內，為實踐具體個案正義，並顧及法律適用之一致性及符合平等原則，就衛星廣播電視法第53條所定違規案件之不同情節，考量違法情節（區分普通、嚴重及非常嚴重等級）或營運型態（50分）、2年內裁處次數（35分）、其他判斷因素包括：有無將違法情節做適當修正、一行為違反數個行政法上義務、行為應受責難程度、違反行政法上義務所得之利益及所生影響、受處罰者之資力、諮詢委員會議提出之處理建議、依社會通念，違法情節影響層面甚鉅或導致他人無法回復原狀等加重或減輕事由之其他判斷因素（15

分），逐項予以評分，再依總積分對照裁量基準違法等級及適用系爭參考表予以不同程度之處罰金額，乃主管機關基於裁量職權所訂之行政規則，不生對人民權利之行使增加法律所無限制之問題，與法律授權目的尚無牴觸，亦與法律保留原則無違，被告自得援引系爭裁量基準作成行政處分。

㈤經查，原告經營之「TVBS新聞台」頻道於108年12月30日「1213整點新聞節目」報導系爭新聞，此為原告所自認。又原告前曾於108年1月19日，因違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款，經被告依同法第53條第2款規定，以108年7月16日通傳內容字第10800241780號裁處書裁處罰鍰20萬元，亦為原告所不爭執（本院卷第429頁），並有被告行政處分明細表（衛星電視）在卷可憑（原處分卷第25頁）。而被告認系爭新聞內容涉嫌違反衛星廣播電視法第27條第3項等相關規定，以109年4月14日通傳內容決字第10948011010號函（原處分卷第9至11頁）通知原告陳述意見，原告以109年4月23日聯利（109）法字第109042302號函（原處分卷第14至16頁）提出陳述意見後，經被告審酌系爭新聞內容及109年7月21日109年第5次「廣播電視節目廣告諮詢會議」之意見，係經17位諮詢委員出席，其中4位認未涉違法，其餘13位認已違法（包括有9位認違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定、2位認違反衛星廣播電視法第27條第3項第2款規定、2位認違反衛星廣播電視法第28條第1、3項規定），即係獲過半數出席諮詢委員共識之意見認為系爭新聞已違法，應予核處，再經提請109年11月4日第936次委員會議決議，認有違反公共秩序或善良風俗情形，此有被告109年第5次「廣播電視節目廣告諮詢會議」諮詢意見彙整表暨會議紀錄及第936次委員會議紀錄附卷可佐（原處分卷第32至37頁、第38至42頁），因而被告評價系爭新聞該當衛星廣播電視法第27條第3項第3款妨害公共秩序或善良風俗之構成要件，經核符合前揭規定程序。是以，被告以原告違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定，並認系爭違規行為屬「嚴重」等級，且衡

酌原告違法情節，及考量原告2年內曾違反相同違法事證經裁處1次在案（即被告108年7月16日通傳內容字第10800241780號裁處書），依系爭裁量基準規定，按違法情節、事業2年內受裁處次數及其他判斷因素等考量事項，分別採計30分、3分及0分，合計總積分33分，係屬第4級、對應衛星廣播電視法第53條之罰鍰額度，而作成原處分對原告裁處罰鍰80萬元，洵屬有據。

㈥雖原告主張：原處分係依據諮詢會議之建議核處而作成，惟係違反設置要點第9點、作業原則第4點之規定云云。惟查：

1.經本院勘驗原告所提出之系爭新聞側錄影片光碟，勘驗結果如下：「①00：00～00：26『主播：再看新北市一家寵物餐廳被爆料，說他們對裡面的員工而且是未成年的少年動用私刑，當時有目擊者看到說這個少年是被主管管教，甚至是拿東西去抽打他的腳底板長達6分鐘，ㄟ～太誇張了吧！不過呢，少年的父母親一樣是不追究，還說因為孩子比較難管教才會請店家幫忙，現在警方說要介入了解。』②白衣男子手持類皮帶黑色長條狀物品，少年坐著伸直腿而露出腳底板被抽打（當庭播放之截圖畫面並標示「白衣男子手持類皮帶黑色長條狀物品」及「少年腳底板」之處後附卷）。③新聞報導過程中有4段重複播放白衣男子手持類皮帶黑色長條狀物品抽打主播所稱少年腳底板畫面。4段重複播放的抽打動作過程中，第2段重複播放有放大抽打動作畫面。施暴者臉部畫面有略經霧化處理。④其餘播報內容詳原處分所載。」（本院卷第373頁之筆錄）；且原告對於系爭新聞之報導內容確如原處分事實欄及理由欄四、㈤所載乙節亦不爭執（本院卷第223頁、第431頁）。基上，足認系爭新聞確有反覆播放男子對少年施暴抽打腳底板之畫面，且該連貫的施暴動作清晰可見，而縱使如原告所述系爭新聞已經過查證、施暴者臉部畫面有略經霧化，手部動作有暗化及隱蔽人別等處理，惟均未改變系爭新聞有反覆播放施暴畫面之事實。衡諸一般社會通念，電視傳播無遠弗屆，對於社會風氣具有廣大而深

遠之影響，且電視新聞並未分級，應屬普級可供闔家觀賞，則系爭新聞乃是包括兒童或少年在內之任何人皆可得觀看之訊息，則對受害者而言，係有可能因上述反覆且局部放大抽打動作的影象畫面之播送而造成二次身心傷害，而對一般視聽大眾而言，過度強化暴力畫面，除可能引發民眾不安外，亦非無引發有心人士(含兒童或少年)模仿之可能。參以公民與政治權利國際公約第7條係規定：「任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。」且公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約（合稱兩公約）施行法第2條規定，兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力，依此可知，任何人為不人道或侮辱之處遇或懲罰乃為我國法律所禁止之行為。另參酌原告「TVBS新聞自律規範」訂有「TVBS新聞十誡」，其中包括不得造成受害者及其家屬的二次傷害；另「TVBS新聞道德與採訪守則」係規定，一、原則：新聞報導不得有妨害兒童或少年身心健康、妨害公共秩序或善良風俗；同守則六、3.規定，犯罪新聞勿過度仔細描述作案過程，引起民眾不安；同守則十五、1.則規定，避免文字詳細敘述暴力恐怖細節和畫面血腥暴力（本院卷第149至152頁）。依此，實難謂原告對於其所製播的系爭新聞內容有基於自律觀念並恪遵上開守則以善盡其社會責任。則原處分認定原告對於播出系爭新聞內容未善盡編審之責，播出違法暴力內容，未以公共利益角度衡平報導有違公共秩序或善良風俗，免脫新聞守門人之社會責任，違規事實明確，核屬有據。

2.諮詢會議所提出之書面審查意見，係符合設置要點第9點、作業原則第4點之規定：

⑴諮詢會議召開前，被告已遴選出19位諮詢委員與會，並正式寄送開會通知（原處分卷第17頁），並將受遴選之19位諮詢委員姓名，列於該次諮詢會議之簽到表，惟臨時有2位諮詢委員因要事請假，故當天出席之諮詢委員人數為17位（本院卷第261至262頁之諮詢會議簽到表），仍超過被遴選之諮詢

委員半數。而原告於本院準備程序時已表明其對於諮詢會議被遴選與出席諮詢委員之實際人數與組成合法性不予爭執（本院卷第375頁、第427頁）。則諮詢會議之召開核與設置要點第7點規定相符，合先敘明。

⑵依前揭作業原則第4點規定，諮詢會議討論個案「是否應予處理」時，係採過半數規則，當出席諮詢會議之委員，針對個案應屬「已涉違法：應予核處，並加註違規情節輕重」、「未涉違法：發函改進」或「未涉違法：不予處理」，有過半數出席委員之共識，即得作出處理建議，並提請被告委員會議審議。接著，諮詢會議討論個案涉及之特定類型「違法條文」時，其表決仍採過半數規則，當諮詢委員勾選所建議適用之特定類型違法條文的票數，超過半數出席委員人數，諮詢會議會選擇適用該類型條文作為處理建議。最後，當諮詢會議討論個案所涉及之「違法情節程度」時，仍採過半數規則，但計算時並不必去區別諮詢委員所勾選之違反法條究為衛星廣播電視法第27條第3項第2款抑或第3款規定，而是直接就勾選第2款及第3款者所認定之整體違法情節，統計勾選「普通」、「嚴重」與「非常嚴重」之票數，始為合理，其計算方式與理由如下：

①諮詢會議中如有過半數出席委員，就個案之「違法情節程度」之等級有相同共識，即得作為處理建議。倘若就等級無過半數共識，則比照作業原則第4點第2款之規範原則，先合計勾選違反衛星廣播電視法第27條第3項第2款或第3款規定者，所勾選「非常嚴重」與「嚴重」之票數，若加總後已達半數門檻，諮詢會議建議之違法情節程度，為兩者中較輕微之「嚴重」程度；若「非常嚴重」與「嚴重」之票數，加總後未過半數門檻，則再累加勾選「普通」之票數，若三者加總後始達半數門檻，諮詢會議建議之違法情節程度則為「普通」。蓋因，依系爭評量表（表3）之考量項目第18項，係將違反衛星廣播電視法第27條第3項第2款及第3款規定者歸列為同項目予以評價，且列載之罰則同為：同法第53條第2

款/等級：□普通10分□嚴重30分□非常嚴重50分。而對照系爭評量表（表3）係將違反衛星廣播電視法第28條第3項所訂定之授權辦法規定者，列為該表之考量項目第20項，且列載之罰則為同法第52條第1項第3款/等級：□普通10分□嚴重30分□很嚴重40分□非常嚴重50分，由此益證，被告依據系爭裁量基準所規定之系爭評量表，將諮詢會議之委員所勾選認定有違反衛星廣播電視法第27條第3項第2款或第3款規定者，歸為同一類型違法情節予以評價，並合併計算「違法情節程度」是否有過半數出席委員，係符合系爭裁量基準。是以，原告主張統計「違法情節嚴重程度」時，應就違反不同款規定予以分別統計「違法情節嚴重程度」之票數云云，並非全然可採。至於被告抗辯衛星廣播電視法第27條第3項第2款、第3款與第28條第1項之構成要件高度重疊，為法條競合情形，故在統計「違法情節嚴重程度」時，係合併統計違反上開不同條文「違法情節嚴重程度」之票數云云，顯未區辨前述系爭評量表之考量項目第18項與第20項之評價級別及分數尚屬有別，亦非可取。

②細觀諮詢會議之會議紀錄（原處分卷第34至37頁）可知，該位建議以違反衛星廣播電視法第27條第3項第2款規定裁罰，並認違法情節屬「嚴重」程度等級之諮詢委員的審查意見為：「暴力動作內容未停格或慢動作處理，過度真實呈現暴力動作原貌，暴力細節口語描述多，過度的細節加工後製，完全未經公益面向提供社會教育資訊。不當歸因、詮釋。」等語（原處分卷35頁、本院卷第278頁），基此足徵，該諮詢委員除認為系爭新聞之處理不當，有妨害兒童或少年身心健康，亦同時認過度真實呈現暴力動作原貌及細節並非正當而有所嫌惡，方認定已涉違法。而其餘9位建議依違反同法第27條第3項第3款規定裁罰之諮詢委員的審查意見，亦有提及「抽打畫面十分清楚，時間長，並有放大處理，對身少身心衝擊大」、「暴力行為的呈現，與公共利益無關，但呈現的細節過於接近事實，有相當的問題」、「畫面幾乎沒有處

理，反覆呈現體罰行為」、「抽打腳底板動作連續且明顯」、「施暴過程明顯，畫面一重複，讓人反感」等語，有諮詢會議會議紀錄及廣播電視節目廣告一般性違規案件諮詢意見表（甲表）在卷可稽（原處分卷35至37頁、本院卷第287、290<對照本院卷第408頁之被告附件10所示具體意見>、293、295至296、308頁），由此益證，無論認為違反衛星廣播電視法第27條第3項第2款或第3款規定之諮詢委員，均有共同對系爭新聞過度真實呈現暴力動作原貌予以非難評價之共識。

③再者，按法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於制定法律時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念而為相應之規定。如法律規定之意義，自立法目的與法體系整體關聯性觀點非難以理解，且個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以認定及判斷；或不確定法律概念之涵義於個案中並非不能經由適當組成之機構依其專業知識及社會通念加以認定及判斷，並可經由司法審查予以確認者，即無違反法律明確性原則（司法院釋字第432號、第521號、第545號、第594號、第602號、第690號、第794號及第799 號解釋參照）。雖衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定就所謂「公共秩序或善良風俗」並未為定義，此抽象之概念固常隨社會發展、風俗變異而有所不同，惟本院依法院實務見解認為所謂善良風俗，應依行為當時之社會一般觀念定之，指為維持健全之社會生活，而為一般人所信守之倫理、道德觀念，其具體內涵如何，固難一一列舉，明顯違反人倫、正義、人性尊嚴之行為或具有極高射倖性之行為等一般人咸信其行為非正當有所嫌惡者，均為其例（臺灣高等法院93年度重上字第352號民事判決意旨參照）。則原處分已記載系爭新聞違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定妨害公序良俗之具體情節及理由，原告自得理解或預見其如何妨害公序

良俗，並可經由司法審查予以確認，是該規定並無違反法律明確性原則。而經核原告所製播之系爭新聞內容涉及將非法暴力傷害他人之畫面重覆及放大處理，衡情一般人實難謂屬正當而對之無嫌惡，此由前揭諮詢委員有明確表示「施暴過程明顯，畫面一重複，讓人反感」等語，適足佐證系爭新聞內容有害健全社會生活之維持，與社會善良風俗有違。則如前所述，該位建議以違反衛星廣播電視法第27條第3項第2款規定裁罰，並認違法情節屬「嚴重」程度等級之諮詢委員，既表示「暴力動作內容未停格或慢動作處理，過度真實呈現暴力動作原貌，暴力細節口語描述多，過度的細節加工後製，完全未經公益面向提供社會教育資訊。不當歸因、詮釋。」由此益徵其係認為系爭新聞之製播處理方式非正當而有所嫌惡，則其所提建議被歸類為與違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定（有妨害善良風俗之情節）相當，其違法情節「嚴重」程度等級，並應予核處者，予以合計認為有違反衛星廣播電視法第27條第3項第2款及第3款規定者共有9位（含認為違法情節「非常嚴重」者共2位、「嚴重」者共7位），已獲過半數出席諮詢委員共識之意見，故以「嚴重」作為9位之共識（至其餘諮詢委員認為違反衛星廣播電視法第27條第3項第2款及第3款規定各有1位，均認為違法情節為「普通」等級者、有2位認未涉違法而「不予處理」者，2位認未涉違法而建議改善者，及2位認「違反衛星廣播電視法第28條第1、3項規定且違法情節『普通』程度等級，而應予核處」者之意見，均未獲過半數甚明），而經彙整建議後，擬處內容為：「予以核處。違法情節：嚴重。違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款，依同法第53條第2款規定，處以罰鍰80萬元」乙情，核與設置要點第9點規定無違，亦與作業原則第4點規定所採之過半數規則相符。則被告將上開諮詢會議之意見，供作被告委員會議審議之參考，亦與設置要點第10點規定相合。是以，原告主張原處分依諮詢會議之建議核處，係違反設置要點第9點、作業原則第4點之規定云

云，自屬無據，並無足採。況且，如前所述，諮詢會議之意見，本即僅供被告委員會議審議時之參考，應如何正確認定事實、適用法律，仍屬被告之職權，則被告委員會議審議時，為求擴大公民參與及廣納社會多元觀點，在專業觀念上與社會脈動與時俱進，經參考諮詢會議之前揭意見後，再本於其職權認事用法，作成原處分，自屬有據。

㈦另原告主張：原處分認系爭新聞將使社會對此不當體罰之行為產生合理化之錯誤認知，引發有心人士模仿，成為違法行為之宣傳工具乙節，乃認定事實有誤，未合於系爭新聞展現之內容云云。惟查：

1.按行政法院就所有公法上爭議，除法律別有規定外，均得為合法性監督（行政訴訟法第1條、第2條規定參照），而為法之控制，惟基於權力分立及事件性質之考量，於若干領域中，例如在具有高度專業性，或熟知事實真相且具有高度屬人性之價值判斷，或因機關屬性係由專業人員或代表社會多元意見者所組成，具有高度正當性等領域，承認行政機關對不確定法律概念享有自主之判斷餘地，相對上行政法院於進行合法性審查時，原則上應予以尊重，而採取較低密度的審查，僅於行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事，例如作成判斷的行政機關，其組織是否合法且有判斷的權限；行政機關的判斷，是否出於錯誤的事實認定或不完全的資訊；法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤；對法律概念的解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存的上位規範；行政機關的判斷，是否有違一般公認的價值判斷標準，或出於與事物無關的考量，或違反相關法治國家應遵守的原理原則等情形，才予以撤銷或變更。

2.經核原處分事實欄一（一）與勘驗結果記載，系爭新聞之主播表示：「太誇張了吧，不過呢，少年的父母親一樣是不追究，還說因為孩子比較難管教，才會請店家幫忙，現在警方說要介入了解」；及原處分事實欄一（五）記載，系爭新聞之記者旁白表示：「但像這樣拿水管抽打腳底板，暴力私

刑，似乎也不太妥當，警方表示，家長不願追究，畢竟孩子也坦承是自己做錯事，加上傷害罪屬不告不理，警方難以介入……」，均為原告所不爭執，已如前述。準此可知，上開段落採取之新聞框架，著重少年與其父母未追究，縱使施暴行為確實存在，警方仍無法介入處理，並未提及任何兒少保護之處理措施。縱使主播與記者曾口頭表示「太誇張了吧」與「不太妥當」，卻僅占系爭新聞極短篇幅，整體新聞框架仍係若家長事前同意、少年事後未反對，有關單位無法採取任何管制，容易讓閱聽眾認知施暴行為之法律評價為「合法」。惟按兒少法第49條第1項規定：「任何人對於兒童及少年不得有下列行為：……二、身心虐待。……十五、其他對兒童及少年或利用兒童及少年犯罪或為不正當之行為」，而同法第97條定有罰則。是以，系爭新聞報導之施暴行為，即便未受偵查機關起訴，但仍有構成兒少法規定之「身心虐待」或「不正當行為」之機會，主管機關得課處罰鍰並公布施暴者姓名。系爭新聞未提及施暴行為有違反兒少法之虞，閱聽眾接收之訊息，乃為家長及少年若同意，有關單位即不得依法介入施暴行為，致使閱聽眾誤會施暴行為合法，而有合理化之認知。從而，原處分理由及法令依據欄四、（四）記載：「……除使社會對此違法暴力私刑產生合理化之錯誤認知，更易引發有心人士模仿……」（原處分卷第5頁），核無上開恣意濫用及其他違法情事，自無認定事實錯誤。而原告係從事衛星廣播電視事業，本有遵守衛星廣播電視法相關規定之義務，其除系爭新聞事件所涉違法應知悉熟稔外，對於播出內容應善盡編審把關之責，建立嚴謹內控機制，惟原告未採取適當且必要之預防措施，任令系爭新聞違規播出，且未善盡公共利益角度衡平報導，造成社會觀眾錯誤認知，按其情節縱無故意亦難認無過失，則原處分認定原告就上述違規行為，其主觀上係應注意並能注意而未注意，至少具有過失，核屬有據。

㈧承上，被告本於通訊傳播事業主管機關之職責，就系爭新聞內容是否妨害善良風俗，享有判斷餘地，其參酌諮詢會議所提供之專業意見及處理方式之建議，認定原告製播系爭新聞違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定，經核並無前揭判斷有恣意濫用及其他違法情事；又原告違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定之違法等級列為「嚴重」等級，且2年內曾因相同違法構成要件之行為而受被告裁罰1 次，被告依系爭裁量基準規定，按違法情節、2 年內裁處次數及並無其他加重或減輕情事等考量項目，分別採計30分、3分及0分，合計總分33分，對照系爭參考表，係屬第4級，對應衛星廣播電視法第53條之罰鍰額度80萬元，由被告第936次委員會議決議裁處，於法係屬有據。是以，原告主張原處分違法，並無足採。

六、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，原處分並無違誤，原告徒執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　2　　月　　10　　日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法　官　陳心弘

法　官　郭銘禮

法　官　林淑婷

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書。（須按他造人數附繕本）

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　2　　月　　15　　日

書記官　黃玉鈴